



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Departament Środowiska

KSI.410.004.02.2021

**Pan  
Adam Rocznik  
Dyrektor  
Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych  
w Olsztynie  
ul. T. Kościuszki 46/48  
10-959 Olsztyn**

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*P/21/051 – Gospodarowanie środkami funduszu leśnego.*

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Olsztynie (dalej: „RDLP”), ul. Tadeusza Kościuszki 46/48, 10-959 Olsztyn.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dyrektor Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Olsztynie: <ul style="list-style-type: none"><li>– od 30 stycznia 2018 r. do 12 maja 2020 r. – Mariusz Orzechowski;</li><li>– od 12 maja 2020 r. – Adam Rocznik.</li></ul> <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 7-9)</p>
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Planowanie środków funduszu leśnego.</li><li>2. Gospodarowanie środkami funduszu leśnego.</li><li>3. Nadzór nad gospodarowaniem środkami funduszu leśnego.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do dnia zakończenia kontroli <sup>1</sup> , to jest do 28 października 2021 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Środowiska
Kontroler	Izabella Krawczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/52/2021 z dnia 22 lipca 2021 r.  Mirosław Nowakowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KSI/53/2021 z dnia 22 lipca 2021 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-4)</p>

<sup>1</sup> Z wykorzystaniem dowodów powstałych przed 1 stycznia 2019 r.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Olsztynie w kontrolowanym okresie prawidłowo realizowała zadania w zakresie planowania przychodów funduszu leśnego i wydatkowania środków tego funduszu wykorzystywanych na pokrycie kosztów realizowanych zadań. Przychody funduszu leśnego zrealizowane zostały w wielkościach większych niż planowano.

Ponadto RDLP, w latach 2019-2021, ustaliła wielkość odpisu na fundusz leśny dla wszystkich nadzorowanych nadleśnictw, zgodnie z zasadą określoną w § 21 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe<sup>4</sup> (dalej: „rozporządzenie RM ws. gospodarki finansowej LP”); przeznaczała i wydatkowała środki z funduszu leśnego na zadania, o których mowa w art. 58 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach<sup>5</sup> (dalej: „uol”), w tym na wspólne przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, zgodnie z zatwierdzonymi przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych planami finansowo-gospodarczymi, wprowadzonymi i zatwierdzonymi przez Dyrektora RDLP dla nadzorowanych jednostek organizacyjnych.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>6</sup> kontrolowanej działalności.

OBSZAR

### 1. Planowanie środków funduszu leśnego.

Opis stanu faktycznego

Zarządzeniem Nr 23 z dnia 26 kwietnia 2019 r.<sup>7</sup> Dyrektor Generalny Lasów Państwowych (dalej „Dyrektor Generalny LP”) wskazał wielkości odpisu podstawowego na fundusz leśny, ustalonego dla Lasów Państwowych przez ministra właściwego do spraw środowiska na rok 2019, w wysokości 14,0% wartości sprzedaży drewna na zasadach określonych w § 21 rozporządzenia RM ws. gospodarki finansowej LP.

Zarządzeniem Nr 27 z dnia 30 kwietnia 2020 r.<sup>8</sup> Dyrektor Generalny LP wskazał wielkości odpisu podstawowego na fundusz leśny na rok 2020 w wysokości 14,0%.

Zarządzeniem Nr 29 z dnia 30 kwietnia 2021 r.<sup>9</sup> Dyrektor Generalny LP wskazał wielkości odpisu podstawowego na fundusz leśny na rok 2021 w wysokości 12,0%.

W analizowanym okresie, jednakowe dla wszystkich regionalnych dyrekcji lasów państwowych, wielkości odpisu podstawowego na fundusz leśny nie ulegały zmianom.

(akta kontroli str. 28-29, 132-133, 213-214)

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 134, poz. 692.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2021 r., poz. 1275.

<sup>6</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>7</sup> Zarządzenie w sprawie Planu Finansowo-Gospodarczego Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe na 2019 rok – B.I.LP Nr 5, poz. 61.

<sup>8</sup> Zarządzenie w sprawie Planu Finansowo-Gospodarczego Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe na 2020 rok – B.I.LP Nr 6, poz. 46;

<sup>9</sup> Zarządzenie w sprawie Planu Finansowo-Gospodarczego Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe na 2021 rok – B.I.LP Nr 6, poz. 54.

W okresie objętym kontrolą Dyrektor RDLP, co roku zarządzeniem<sup>10</sup>, określał wielkość odpisu podstawowego na fundusz leśny, liczonego od wartości sprzedaży drewna na dany rok, dla wszystkich podległych mu nadleśnictw (33 nadleśnictwa w 2019 r. i 2020 r. oraz 32 nadleśnictwa w 2021 r.<sup>11</sup>). Wielkość odpisów w poszczególnych latach kształtowała się następująco:

- w 2019 r. dla 28 nadleśnictw wielkość ww. odpisu ustalono na poziomie 13,1%, a w przypadku pięciu nadleśnictw na poziomie od 15,1% do 22,5%<sup>12</sup>;
- w 2020 r. dla 25 nadleśnictw wielkość ww. odpisu ustalono na poziomie 12,5%, w przypadku dwóch nadleśnictw odpowiednio na poziomie 12,8% i 13,8%<sup>13</sup>, a w przypadku sześciu nadleśnictw na poziomie od 14,5% do 23,6%<sup>14</sup>;
- w 2021 r. dla 17 nadleśnictw ww. odpis ustalono na poziomie 6,7% (w przypadku pięciu nadleśnictw na poziomie 7,5% do 12,9%<sup>15</sup>, a w przypadku 10 nadleśnictw na poziomie od 13,1% do 25,3%<sup>16</sup>).

W całym analizowanym okresie dla czterech nadleśnictw<sup>17</sup> wielkość ustalonego odpisu podstawowego była wyższa od wskazanej na dany rok przez Dyrektora Generalnego LP, a w przypadku pozostałych nadleśnictw zróżnicowana (w tym w 17 nadleśnictwach w całym okresie wielkość ta była niższa niż podstawowa).

(akta kontroli str. 26-27,108-109,190- 191, 262)

Dyrektor RDLP wyjaśnił, że: „Ustalając zróżnicowane wielkości wskaźników odpisu podstawowego na fundusz leśny w latach 2019-2021 stosowano następujące kryteria:

- łączna wartość odpisu w nadleśnictwach powinna być zgodna z wyrażoną w procentach, ustalaną dla RDLP w Olsztynie w decyzji Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych na dany rok wartością odpisu na fundusz leśny,
- odpis ustalany jest w sposób pozwalający przy określonej dopłacie, na pokrycie ujemnego wyniku do poziomu równego równowartości odpisów amortyzacyjnych rzeczowych aktywów trwałych działalności leśnej sfinansowanych ze źródeł zewnętrznych,
- wielkość odpisu w poszczególnych jednostkach jest zależna od planowanej wielkości kosztów i przychodów działalności leśnej. Jednostki, które osiągają wynik dodatni mimo doliczonego odpisu na FL w wysokości ustalonej przez Dyrektora Generalnego, mają powiększany odpis do wielkości pozwalającej uzyskać ujemny wynik równy równowartości odpisów amortyzacyjnych rzeczowych aktywów trwałych działalności leśnej sfinansowanych ze źródeł zewnętrznych. Zwiększenie odpisu w tych jednostkach pozwala na

<sup>10</sup> Zarządzenie nr 24/2019 z dnia 8 maja 2019 r. – Plan na rok 2019 znak: EP.0300.1.5.2019; Zarządzenie nr 15/2020 z dnia 11 maja 2020 r. – Plan na rok 2020 znak: EP.03001.6.2020; Zarządzenie nr 14/2021 z dnia 13 maja 2021 r. – Plan na rok 2021 znak: EP.300.1.6.2021.

<sup>11</sup> Zmiana liczby podległych nadleśnictw wynikała z połączenia, z dniem 1 stycznia 2021 r., dwóch nadleśnictw (Jegielek i Stare Jabłonki) w jedno (Stare Jabłonki) zgodnie z Zarządzeniem Nr 69 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 20 listopada 2020 r. w sprawie realizacji przedsięwzięcia organizacyjnego polegającego na połączeniu nadleśnictw: Jagielek i Stare Jabłonki nadzorowanych przez Regionalną Dyrekcję Lasów Państwowych w Olsztynie – B.I.L.P. Nr 12, poz. 100.

<sup>12</sup> Nadleśnictwa: Jedwabno – 15,1%, Korpele i Stare Jabłonki – 17,6%, Nidzica – 18,6% oraz Nowe Ramuki – 22,5%,

<sup>13</sup> Nadleśnictwa: Wipsowo i Strzałowo.

<sup>14</sup> Nadleśnictwo: Lidzbark – 14,5%, Susz – 14,9%, Jedwabno – 16,9%, Nidzica – 21,1%, Korpele – 22,1% oraz Nowe Ramuki – 23,9%.

<sup>15</sup> Nadleśnictwa: Przasnysz, Parciaki, Lidzbark, Ilawa, Kudypy.

<sup>16</sup> Nadleśnictwa: Olsztyn, Wipsowo, Spychowo, Strzałowo, Stare Jabłonki, Jedwabno, Susz, Nowe Ramuki, Korpele, Nidzica.

<sup>17</sup> Jedwabno, Korpele, Nidzica i Nowe Ramuki.

pomniejszenie odpisu w pozostałych do wielkości pozwalającej przy ustalonej dopłacie uzyskać ujemny wynik równy równowartości odpisów amortyzacyjnych rzeczowych aktywów trwałych działalności leśnej sfinansowanych ze źródeł zewnętrznych.

Stosowanie zróżnicowanych wskaźników odpisu podstawowego nie spowodowało sytuacji, w której poszczególne nadleśnictwa nie osiągnęły dodatniego wyniku finansowego (tzn. wyniku równego lub lepszego niż planowany), pozwoliło jednocześnie na wyrównanie niedoborów środków finansowych nadleśnictw do poziomu ich rzeczywistych wielkości.”

(akta kontroli str. 729-730)

Plany Finansowo-Gospodarcze RDLP na lata 2019-2021 określały wysokość przychodów funduszu leśnego w następujących kwotach:

- w 2019 r. w kwocie ogółem 86 293,0 tys. zł, z tego: z tytułu odpisu podstawowego 82 993,0 tys. zł, 900,0 tys. zł z tytułu należności wynikających z art. 57 ust. 1 pkt 2-6 uol oraz 2 400,0 tys. zł należności wynikających z art. 57 ust. 2 uol. Planowane przychody funduszu leśnego (odpis i pozostałe należności) stanowiły 12,2% przychodów ogółem RDLP oraz 14,5%<sup>18</sup> przychodów ze sprzedaży drewna (13,6% przychodów ogółem nadleśnictw), a odpis podstawowy 14,0% przychodów ze sprzedaży drewna;
- w 2020 r. w kwocie ogółem 89 685,1 tys. zł, z tego: z tytułu odpisu podstawowego 86 485,1 tys. zł, 900,0 tys. zł z tytułu należności wynikających z art. 57 ust. 1 pkt 2-6 uol oraz 2.300,0 tys. zł należności wynikających z art. 57 ust. 2 uol. Planowane przychody funduszu leśnego stanowiły 12,3% przychodów ogółem RDLP oraz 14,5% przychodów ze sprzedaży drewna (13,6% przychodów ogółem nadleśnictw), a odpis podstawowy 14,0% przychodów ze sprzedaży drewna;
- w 2021 r. w kwocie ogółem 79 172,2 tys. zł, z tego: z tytułu odpisu podstawowego 76 072,2 tys. zł, 800,0 tys. zł z tytułu należności wynikających z art. 57 ust. 1 pkt 2-6 uol oraz 2 300,0 tys. zł należności wynikających z art. 57 ust. 2 uol. Planowane przychody funduszu leśnego stanowiły 10,8% przychodów ogółem RDLP oraz 12,5% przychodów ze sprzedaży drewna (11,6% przychodów ogółem nadleśnictw), a odpis podstawowy 12,0% przychodów ze sprzedaży drewna.

(akta kontroli str. 84,94,165,175, 247,260)

Planowane wydatki funduszu leśnego, ujęte w Planach Finansowo-Gospodarczych RDLP, w poszczególnych latach analizowanego okresu, wynosiły:

- w 2019 r. ogółem 85 164,4 tys. zł<sup>19</sup>;

<sup>18</sup> Wszystkie należności stanowiące dochód funduszu zgodnie z art. 57 uol.

<sup>19</sup> W tym: z tytułu: dopłat na wyrównanie niedoborów (art. 58 ust. 1 uol) – 68.103,7 tys. zł, sporządzania planów urządzenia lasów – 5 876,1 tys. zł, zwalczania owadów techniką lotniczą – 5 700,0 tys. zł, nabywania przez Skarb Państwa lasów lub gruntów przeznaczonych na zalesienie (art. 37 uol) – 1 957,8 tys. zł, nabycia maszyn z Ośrodka Techniki Leśnej w Jarocinie (dalej: „OTL”)– 56,5 tys. zł, programu mikoryzacji – 10,4 tys. zł, hodowli i ochrony żubra – 9,8 tys. zł, ochrony kuraków w LP – 1 695,3 tys. zł, Wielkiego Szlaku Leśnego – 1 300,0 tys. zł, Programu LIFE – ochrona rybołowa – 19,8 tys. zł, TERMO termomodernizacja – 110,0 tys. zł, Projektu rozwoju łączności w LP – 325,0 tys. zł.

- w 2020 r. ogółem 60 804,2 tys. zł<sup>20</sup>;
- w 2021 r. ogółem 30 568,8 tys. zł<sup>21</sup>.

(akta kontroli str. 84,100-101,165,182-183,253,259-260)

W trakcie prac planistycznych do Planów Finansowo-Gospodarczych na lata 2019-2021, nadleśnictwa podległe RDLP, kierowały do Dyrektora Generalnego LP za pośrednictwem Dyrektora RDLP wnioski dotyczące zadań planowanych do realizacji ze środków funduszu leśnego. Zasadność, kompletność oraz możliwości finansowania zadania, źródło finansowania – środki własne nadleśnictwa lub środki funduszu leśnego, podlegały analizie i ocenie przez komórki merytoryczne biura RDLP. Po zweryfikowaniu i pozytywnym zaopiniowaniu wnioski przekazywane były do Dyrektora Generalnego LP. W analizowanym okresie (2019-2021) nadleśnictwa złożyły ogółem 100 wniosków dotyczących wspólnych przedsięwzięć jednostek organizacyjnych lasów państwowych finansowanych ze środków funduszu leśnego. W wyniku przeprowadzonej analizy RDLP negatywnie zaopiniowała 10 wniosków. Przyczynami negatywnych opinii był brak uzasadnienia wniosku nadleśnictwa lub złożenie wniosków po zatwierdzeniu planu. Składane wnioski dotyczyły zakupu i instalacji kontenerów chłodniczych oraz nabycia przez Skarb Państwa lasów lub gruntów przeznaczonych do zalesienia. Wnioski dotyczyły realizacji zadań związanych m.in. z: sporządzaniem planów urządzenia lasów, nabywaniem przez Skarb Państwa lasów lub gruntów przeznaczonych na zalesienia, ochroną kuraków w LP, ochroną rybołowa oraz „Wielkiego Szlaku Leśnego”. Do realizacji w roku 2019 pozytywnie zaopiniowano 40 wniosków (w tym m.in.: dziewięć wniosków dotyczących sporządzania planów urządzenia lasów i osiem wniosków dotyczących zwalczania owadów techniką lotniczą), a do realizacji w 2020 roku 42 wnioski (w tym m.in.: 13 wniosków dotyczących sporządzania planów urządzenia lasów i dziewięć wniosków dotyczących ochrony rybołowa). Zadania dotyczące planów urządzenia lasów realizowano w okresie 2-3 letnim. Zadania zgłoszone we wnioskach (po pozytywnym zaopiniowaniu) umieszczone zostały w zatwierdzonych Planach Finansowo-Gospodarczych w kwotach określonych w zweryfikowanych wnioskach (w wielkościach określonych we wnioskach).

Dyrektor RDLP wyjaśnił: „Wnioski dotyczące zadań planowanych do realizacji z wykorzystaniem funduszu leśnego składane przez kierowników jednostek organizacyjnych RDLP podlegają analizie w ramach pełnionego nadzoru przez RDLP w Olsztynie. Analiza tych wniosków dokonywana jest we właściwych merytorycznie wydziałach biura RDLP w Olsztynie. Obejmuje ona zasadność realizacji, w tym czy przedmiotowy wniosek mieści się w katalogu zadań możliwych do finansowania ze środków funduszu leśnego oraz możliwości finansowych jednostki do realizacji przedmiotu wniosku ze środków własnych. Po analizie,

<sup>20</sup> W tym: z tytułu: dopłat na wyrównanie niedoborów (art. 58 ust. 1 uol) – 47 724,8 tys. zł, sporządzania planów urządzenia lasów – 5 016,9 tys. zł, nabywania przez Skarb Państwa lasów lub gruntów przeznaczonych na zalesienie (art. 37 uol) – 810,0 tys. zł, budowy szkółek – 3 219,0 tys. zł, nabycia maszyn z OTL – 246,3 tys. zł, programu mikoryzacji – 8,5 tys. zł, hodowli i ochrony żubra – 1,6 tys. zł, ochrony kuraków w LP – 1 602,9 tys. zł, Wielkiego Szlaku Leśnego – 1 400,0 tys. zł, Programu LIFE – ochrona rybołowa – 48,1 tys. zł, TERMO termomodernizacja – 643,7,0 tys. zł, budowy infrastruktury łowieckiej – 75,0 tys. zł, leśnych gospodarstw węglowych – 7,4 tys. zł.

<sup>21</sup> W tym: z tytułu: dopłat na wyrównanie niedoborów (art. 58 ust. 1 uol) – 21 588,6 tys. zł, sporządzania planów urządzenia lasów – 5 217,6 tys. zł, nabywania przez Skarb Państwa lasów lub gruntów przeznaczonych na zalesienie (art. 37 uol) – 468,5 tys. zł, nabycia maszyn z OTL – 35,2 tys. zł, programu mikoryzacji – 7,5 tys. zł, hodowli i ochrona żubra – 5,3 tys. zł, ochrony kuraków w LP – 1 179,1 tys. zł, Wielkiego Szlaku Leśnego – 700,0 tys. zł, TERMO termomodernizacja – 325,8 tys. zł, budowy szkółek – 975,0 tys. zł, leśnych gospodarstw węglowych – 19,7 tys. zł; kontenerów na śmieci Program Czysty Las – 46,5 0 tys. zł.

zaopiniowane wnioski przesyłane są wg właściwości do Dyrektora Generalnego LP.”.

(akta kontroli str. 730-731, 847-991)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania RDLP w Olsztynie dotyczące planowania środków funduszu leśnego w latach 2019-2021.

OBSZAR

## 2. Gospodarowanie środkami funduszu leśnego.

### 2.1 Przychody funduszu leśnego.

Opis stanu  
faktycznego

W 2019 r. w RDLP zrealizowano przychody funduszu leśnego w wysokości 87 685,6 tys. zł w 2019 r. (101,6% planowanych)<sup>22</sup>, w 2020 r. w wysokości 91 799,4 tys. zł (102,4% planowanych)<sup>23</sup>, a w 2021 r. (I i II kw.) 46 267,5 tys. zł (58,4% planowanych na 2021 r.)<sup>24</sup>.

W 2020 r. w porównaniu do 2019 r. zrealizowane przychody ogółem były wyższe o 4 113,8 tys. zł (tj. o 4,7% ), a przychody z tytułu odpisu podstawowego wyższe o 2 094,0 tys. zł (tj. o 2,5%).

(akta kontroli str. 265)

W 2019 r. z tytułu rozliczenia kwot odpisu podstawowego na fundusz leśny (83 959,9 tys. zł) i kwot dopłat na wyrównanie niedoborów przy realizacji zadań gospodarki leśnej i administracji publicznej w zakresie leśnictwa (66 185,8 tys. zł), kwota do przekazania do Dyrekcji Generalnej LP wynosiła 17 774,1 tys. zł. W trakcie roku przekazano (w miesięcznych transzach) kwotę w wysokości 12 428,6 tys. zł, tzn. o 5 345,5 tys. zł niższą niż wynikało to z rozliczenia. Przyczyną takiego stanu było zastosowanie w rozliczeniach pomiędzy DGLP a RDLP formuły kompensaty wzajemnych rozliczeń na podstawie not księgowych DGLP na kwotę 5 345,5 tys. zł zgodnie z dyspozycją skompensowania z funduszem leśnym – w przypadku rozliczeń dotyczących ośmiu miesięcy. RDLP przekazało DGLP kwoty odpisu podstawowego pomniejszone o kwoty, które DGLP powinna przekazać na realizację zadań (finansowanych z funduszu leśnego) dotyczących planów urządzenia lasu.

W 2020 r. różnica pomiędzy kwotą odpisu (86 053,9 tys. zł) a kwotą dopłat na wyrównanie niedoborów (46 849,7 tys. zł) wynosiła 39 204,2 tys. zł. W trakcie roku przekazano (w miesięcznych transzach) kwotę w wysokości 37 513,4 tys. zł, tj. o 1 691,1 tys. zł niższą niż wynikało to z rozliczenia. Podobnie jak w 2019 r. przyczyną takiego stanu było zastosowanie we wzajemnych rozliczeniach pomiędzy DGLP a RDLP formuły kompensaty wzajemnych rozliczeń – w przypadku dwóch miesięcy. RDLP przekazało DGLP kwoty odpisu podstawowego pomniejszone o kwoty, które DGLP powinna przekazać na realizację zadań (finansowanych z funduszu leśnego) dotyczących planów urządzenia lasu. Podstawą takiego stanu było zastosowanie (tak jak w 2019 r.) formuły kompensaty wzajemnych rozliczeń na podstawie not księgowych DGLP (na kwotę 1 691,1 tys. zł).

<sup>22</sup> Z tego: z tytułu odpisu podstawowego – 83 959,9 tys. zł (95,8% ogółu przychodów), z tytułu należności, kar i opłat związanych z wyłączeniem z produkcji gruntów leśnych – 3 072,3 tys. zł (3,5% ogółu przychodów) oraz z tytułu należności wynikających z odszkodowań – 653,4 tys. zł (0,7% ogółu przychodów).

<sup>23</sup> Z tego: z tytułu odpisu podstawowego – 86 053,9 tys. zł (93,8% ogółu przychodów), z tytułu należności, kar i opłat związanych z wyłączeniem z produkcji gruntów leśnych – 3 230,8 tys. zł (3,5% ogółu przychodów) oraz z tytułu należności wynikających z odszkodowań – 2 514,7 tys. zł (2,7% ogółu przychodów).

<sup>24</sup> Z tego: z tytułu odpisu podstawowego – 41 951,8 tys. zł (90,7% ogółu przychodów), z tytułu należności, kar i opłat związanych z wyłączeniem z produkcji gruntów leśnych – 3 909,0 tys. zł (8,4% ogółu przychodów) oraz z tytułu należności wynikających z odszkodowań – 406,7 tys. zł (0,9% ogółu przychodów).

W 2021 r. (I półrocze) różnica pomiędzy kwotą odpisu (41 951,8 tys. zł) a kwotą dopłat na wyrównanie niedoborów (10 528,6 tys. zł) wynosiła 31 243,2 tys. zł. W trakcie roku przekazano (w miesięcznych transzach) kwotę w pełnej wysokości wynikającej z rozliczeń.

Ponadto, po badaniach rocznych bilansów przez biegłych rewidentów, dokonano w RDLP wewnątrzinstytucjonalnego badania (weryfikacji) wyniku finansowego za rok: 2018 (w 2019 r.), 2019 (w 2020 r.) i 2020 (w 2021 r.). W wyniku badań dokonano korekt wyniku finansowego nadzorowanych nadleśnictw „per saldo”: za rok 2018 w kwocie (-) 22 228,7 tys. zł, za rok 2019 w kwocie (-) 9 300,0 tys. zł i za rok 2020 w kwocie (-) 10 207,2 tys. zł. Na wartość korekt składały się wartości dotyczące: korekt (+) dodatkowych dopłat na wyrównanie niedoborów w nadleśnictwach w kwotach 133,2 tys. zł w 2018 r., 107,1 tys. zł w 2019 r. i 547,0 tys. zł w 2020 r. oraz korekt (-) wartości niewykonanych zadań rzeczowych w nadleśnictwach odpowiednio 22 361,9 tys. zł, 9 407,1 tys. zł i 10 754,2 tys. zł. Po przyjęciu kwot korekt wyniku finansowego nadzorowanych nadleśnictw przez Dyrektora Generalnego LP środki z tego tytułu (w wartości korekt „per saldo”) zostały przekazane na wyodrębniony rachunek w DGLP.

Analiza terminów przekazywania przez RDLP do DGLP, dotycząca przekazywania rozliczonych środków funduszu leśnego, w okresie luty-czerwiec 2019, lipiec 2020-styczeń 2021, luty-lipiec 2021 (łącznie okres 18 miesięcy), wykazała, że w okresach tych środki odpisu podstawowego na fundusz leśny przekazywane były terminowo, zgodnie z terminem (ostatni dzień miesiąca następnego po miesiącu rozliczeniowym) określonym corocznie w Planach Finansowo-Gospodarczych PGL LP wprowadzanych do stosowania przez Dyrektora Generalnego LP. Środki przekazywano pomiędzy 25 a 31 dniem miesiąca następnego po miesiącu rozliczeniowym, w tym np. środki odpisu za styczeń 2019 r. przekazano 25 lutego 2019 r., za grudzień 2020 r. 28 stycznia 2021 r., a za czerwiec 2021 r. 29 lipca 2021 r.

RDLP comiesięcznie rozlicza podległe jej nadleśnictwa z wpłat należności odpisu podstawowego na fundusz leśny. Na koniec każdego miesiąca, po dokonaniu wpłat przez nadleśnictwa RDLP sporządza dla wszystkich nadleśnictw, na podstawie not księgowych i przelewów, zestawienia zawierające wielkości naliczeń na fundusz leśny, narastająco i za dany miesiąc rozliczeniowy.

Przeprowadzona na potrzeby przedmiotowej kontroli analiza dokumentacji księgowej, obejmująca wszystkie miesiące kontrolowanego okresu (styczeń 2019-lipiec 2021) wykazała, że wpłaty (na wyodrębniony rachunek RDLP) środków pieniężnych przez wszystkie nadleśnictwa dokonywane były terminowo – w ciągu 25 dni od zakończenia miesiąca rozliczeniowego.

(akta kontroli str. 342-478, 1041-1066)

W okresie objętym kontrolą RDLP wydało ogółem 134 decyzje o wyłączeniu gruntów z produkcji leśnej. Kierunki wyłączeń dotyczyły: terenów mieszkaniowych, użytków kopalnych, terenów przemysłowych, terenów komunikacyjnych.

W roku 2019 r. wydano 46 decyzji (pięć dotyczących lasów państwowych i 41 lasów niepaństwowych), w których ustalono wysokość: należności jednorazowych z tytułu m.in. przedwczesnego wycięcia drzewostanu w kwocie 345,8 tys. zł, opłat rocznych związanych z trwałym wyłączeniem gruntów z produkcji leśnej na kwotę 28,8 tys. zł i opłat rocznych związanych z nietrwałym wyłączeniem gruntów z produkcji leśnej w wysokości 98,6 tys. zł.



W roku 2020 r. wydano 50 decyzji (sześć dotyczących lasów państwowych i 44 lasów niepaństwowych), w których ustalono wysokość: należności jednorazowych w kwocie 551,5 tys. zł, opłat rocznych związanych z trwałym wyłączeniem na kwotę 13,7 tys. zł oraz opłat rocznych związanych z nietrwałym wyłączeniem w wysokości 182,0 tys. zł.

W I półroczu 2021 r. wydano 38 decyzji (sześć dotyczących lasów państwowych i 32 lasów niepaństwowych), w których ustalono wysokość: należności jednorazowych w kwocie 578,5 tys. zł, opłat rocznych związanych z trwałym wyłączeniem na kwotę 46,6 tys. zł i opłat rocznych związanych z nietrwałym wyłączeniem w wysokości 222,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 709-714)

W RDLP prowadzona jest ewidencja księgowa wydanych decyzji, oddzielnie dla każdego podmiotu i tytułu opłaty, w której określone są: kwota naliczenia, termin płatności, termin i kwota wpłaty na rachunek RDLP oraz termin przekazania środków przez RDLP na wyodrębniony rachunek DGLP.

W przypadku braku wpłaty RDLP egzekwuje należności: na początku upomnienie telefoniczne (przypomnienie o płatności i ustalenie przyczyn), następnie upomnienie pisemne, a w przypadku dalszego braku uregulowania należności wystawienie tytułu wykonawczego do właściwego urzędu skarbowego.

Analiza terminów płatności należności wynikających z decyzji o wyłączeniu gruntów z produkcji leśnej oraz przedwczesnym wyrębie drzewostanu wykazała, że w 21 przypadkach podmiot (osoba fizyczna lub osoba prawna) regulowały swoje zobowiązania po terminie określonym w decyzji.

Zastępca dyrektora RDLP ds. ekonomicznych, w zakresie nieterminowego regulowania należności, wyjaśnił że działania podejmowane przez RDLP polegały w pierwszej kolejności na poinformowaniu (telefonicznie) podmiotu o braku zapłaty – ustaleniu przyczyny braku zapłaty i terminie dokonania płatności, następnie upomnieniu pisemnym i tytuł wykonawczy. Wszystkie ww. podmioty (21) uregulowały swoje zobowiązania wynikające z wydanych przez RDLP decyzji.

(akta kontroli str. 1247-1252,1374-1377,2618-2810 )

Szczegółowa analiza 10 decyzji o wyłączeniu gruntów z produkcji leśnej (opłaty roczne) i przedwczesny wyrąb drzewostanu (opłaty jednorazowe) wydanych przez RDLP w okresie objętym kontrolą wykazała:

- w czterech przypadkach podmiot, którego dotyczyła decyzja, dokonał wpłat należnych opłat w terminach w nich określonych, a RDLP terminowo przekazało środki na rachunek DGLP (zgodnie z terminem do 7 dni za okres od 1 do 15 dnia każdego miesiąca oraz od 16 do ostatniego dnia każdego miesiąca<sup>25</sup>);
- w dwóch przypadkach podmioty, których dotyczyły decyzje, dokonały jednorazowej wpłaty opłat rocznych za cały okres obowiązywania decyzji, a RDLP przekazało w całości środki na rachunek DGLP – po otrzymaniu zwrotu środków od DGLP, RDLP zwróciła je podmiotowi, który uregulował należną opłatę roczną;
- w dwóch przypadkach podmioty uregulowały należne opłaty roczne po telefonicznym lub pisemnym upomnieniu (odpowiednio 20 oraz 32 dni po terminie płatności), a RDLP przekazało środki terminowo na rachunek DGLP;

<sup>25</sup> Terminy określone w corocznych Planach Finansowo-Gospodarczych PGL LP wprowadzanych zarządzeniami Dyrektora Generalnego LP.

- w dwóch przypadkach, po wysłaniu pisemnych upomnień i nieuregulowaniu należności przez podmioty, RDLP wystawiło tytuły wykonawcze, a należne środki z tytułu opłat wpłynęły z właściwych urzędów skarbowych w kwotach pomniejszonych o koszty egzekucji (odpowiednio 107 lub 147 dni po terminie płatności) – środki te RDLP przekazała terminowo na rachunek DGLP.

(akta kontroli str. 2614-2616)

## 2.2 Wydatki funduszu leśnego.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą niedobory<sup>26</sup> przy realizacji zadań związanych z gospodarką leśną i dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa wystąpiły w nadleśnictwach podległych RDLP w Olsztynie.

W 2019 r. w planie finansowo-gospodarczym RDLP spośród 33 nadleśnictw zaplanowano wystąpienie w 32 nadleśnictwach<sup>27</sup> niedoborów przy realizacji zadań gospodarki leśnej i administracji publicznej w zakresie leśnictwa na łączną kwotę 68 103,7 tys. zł, a środki funduszu leśnego przekazane zostały nadleśnictwom (do rozliczenia) na wyrównanie niedoborów w zaplanowanej kwocie. Według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r., po weryfikacji wyniku finansowego, przeprowadzonej w 2020 r., niedobory (dotyczące gospodarki leśnej) wystąpiły w 33 nadleśnictwach na kwotę ogółem 54 795,9 tys. zł (różnica pomiędzy wielkością planowanych niedoborów, a niedoborów faktycznie zrealizowanych skorygowanych o amortyzację aktywów trwałych, których nabycie w części lub całości odbyło się przy udziale środków zewnętrznych). W planie finansowo-gospodarczym RDLP na 2020 r. zaplanowano wystąpienie niedoborów na łączną kwotę 47 724,8 tys. zł we wszystkich 33 podległych RDLP nadleśnictwach<sup>28</sup>, a środki funduszu leśnego przekazane zostały nadleśnictwom (do rozliczenia) na wyrównanie niedoborów w zaplanowanej kwocie. Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r., po weryfikacji wyniku finansowego przeprowadzonej w 2021 r., niedobory wystąpiły w wysokości ogółem 26 836,9 tys. zł we wszystkich nadzorowanych nadleśnictwach. Natomiast w planie finansowo-gospodarczym RDLP na 2021 r. spośród 32 nadleśnictw<sup>29</sup> zaplanowano wystąpienie niedoborów w 31 nadleśnictwach<sup>30</sup> na łączną kwotę 21 588,6 tys. zł. Według stanu na dzień 30 czerwca 2021r. niedobory (skorygowane

<sup>26</sup> Sposób ustalania niedoborów określały wytyczne Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych do planu finansowo-gospodarczego, tj. uwzględniane są planowane wyniki realizacji zadań gospodarki, a także równowartość odpisów amortyzacyjnych rzeczowych aktywów trwałych działalności leśnej finansowanych ze źródeł zewnętrznych, zaliczona na poczet niedoborów powstałych przy realizacji gospodarki leśnej.

<sup>27</sup> Wysokość planowanych niedoborów w nadleśnictwach (w tys. zł): Bartoszyce – 3 235,1; Ciechanów – 3 496,6; Dobrocin – 3 192,8; Dwukopy – 5 005,0; Górowo Iławeckie – 4 658,8; Iława – 1 310,4; Jagielek – 838,1; Jedwabno – 0,00; Korpele – 1,0; Kudypy – 1 580,8; Lidzbark – 2 713,2; Miłomłyn – 3 109,6; Młynary – 2 873,3; Mrągowo – 2 858,3; Myszyniec – 3 195,2; Nidzica – 10,0; Nowe Ramuki – 170,0; Olsztyn – 498,2; Olsztynek – 1 908,6; Orneta – 3 339,7; Ostrołęka – 4 635,3; Parciaki – 3 069,7; Przasnysz – 2 034,6; Spychowo – 1 162,6; Srokowo – 2 204,2; Stare Jabłonki – 115,0; Strzałowo – 47,0; Susz – 457,0; Szczytno – 1 415,4; Wichrowo – 991,1; Wielbark – 1 506,6; Wipsowo – 1 305,6; Zaporowo – 5 164,1.

<sup>28</sup> Wysokość planowanych niedoborów w nadleśnictwach (w tys. zł): Bartoszyce – 2 956,9; Ciechanów – 2 884,1; Dobrocin – 2 573,8; Dwukopy – 4 131,4; Górowo Iławeckie – 3 562,7; Iława – 1 201,6; Jagielek – 269,8; Jedwabno – 3,5; Korpele – 1,0; Kudypy – 966,0; Lidzbark – 2,0; Miłomłyn – 2 443,8; Młynary – 2 448,3; Mrągowo – 2 304,4; Myszyniec – 3 397,8; Nidzica – 5,6; Nowe Ramuki – 12,7; Olsztyn – 72,5; Olsztynek – 836,5; Orneta – 1 197,8; Ostrołęka – 4 189,8; Parciaki – 766,3; Przasnysz – 1 950,3; Spychowo – 722,7; Srokowo – 1 847,1; Stare Jabłonki – 123,7; Strzałowo – 10,0; Susz – 8,1; Szczytno – 1 732,5; Wichrowo – 252,7; Wielbark – 397,5; Wipsowo – 4,1; Zaporowo – 4 447,7.

<sup>29</sup> Ilość nadleśnictw zmieniła się w 2021 r. z 33 nadleśnictw na 32 nadleśnictwa.

<sup>30</sup> Wysokość planowanych niedoborów w nadleśnictwach (w tys. zł): Bartoszyce – 1 862,8; Ciechanów – 2 478,1; Dobrocin – 40,0; Dwukopy – 1 897,8; Górowo Iławeckie – 2 939,5; Iława – 11,0; Jedwabno – 10,0; Korpele – 2,0; Kudypy – 10,1; Lidzbark – 2,5; Miłomłyn – 459,6; Młynary – 192,0; Mrągowo – 320,5; Myszyniec – 2 450,9; Nidzica – 10,0; Nowe Ramuki – 12,7; Olsztyn – 10,6; Olsztynek – 351,1; Orneta – 1 284,1; Ostrołęka – 2 777,0; Parciaki – 3,5; Przasnysz – 2,00; Spychowo – 8,00; Srokowo – 1 105,1; Stare Jabłonki – 49,5; Strzałowo – 0,00; Susz – 10,00; Szczytno – 263,3; Wichrowo – 201,3; Wielbark – 137,5; Wipsowo – 4,00; Zaporowo – 2 682,1.

o amortyzację) w wysokości ogółem (-) 2.238,6 tys. zł wystąpiły jedynie w czterech nadleśnictwach.<sup>31</sup> W pozostałych nadleśnictwach nie wykazano niedoborów i nadleśnictwa te wykazują dodatnie wyniki finansowe na swojej działalności w wysokościach większych niż planowane niedobory. Wynik („per saldo”) dla wszystkich 32 nadleśnictw, wykazany w przekazanym na potrzeby kontroli zestawieniu, wynosi ogółem (+) 25.089,9 tys. zł i jest większy niż planowane niedobory.

Przyczynami osiągnięcia niższych niedoborów niż planowano na koniec roku w badanym okresie było niezrealizowanie planowanych zadań dotyczących hodowli lasu, ochrony lasu, ochrony przeciwpożarowej i utrzymania obiektów leśnych; w konsekwencji nie zrealizowano wydatków i kosztów w tym zakresie. Jednocześnie przychody ze sprzedaży drewna (w niektórych nadleśnictwach) były niższe niż planowane – niższa wielkość odpisu podstawowego.

Dyrektor RDLP w Olsztynie, w zakresie realizacji planowanych wielkości niedoborów według stanu na 30 czerwca 2021 r., wyjaśnił m.in. że: „Realizacja planowanych wielkości rocznych, według stanu na 30 czerwca 2021 r. nie uwzględnia zdarzeń gospodarczych przewidzianych do realizacji w rocznym planie finansowo-gospodarczym. (...) Istotną część zdarzeń, co za tym idzie kosztów i przychodów ma charakter sezonowy i nie jest generowana proporcjonalnie do upływu czasu. Ich dynamika może ulegać zmianie w trakcie roku gospodarczego. Zmienność, o której mowa powyżej dotyczy zarówno przychodów, które są pochodną koniunktury na rynku drzewnym czy dostępności drzewostanów w różnych porach roku jak i kosztów np. zadań z zakresu zagospodarowania lasu, których zakres i intensywność jest zależna od warunków pogodowych i hydrologicznych. W związku z powyższym miarodajna analiza wykonania planu oraz niedoborów jest możliwa po zakończeniu okresu gospodarczego, co odbywa się w ramach weryfikacji wyniku finansowego (...). RDLP na bieżąco analizuje wykonanie rzeczowe i finansowe planów nadleśnictw w cyklach miesięcznych. (...) Rzetelność planowania jest oceniana na etapie przygotowania projektów planów gdzie brane są pod uwagę wyniki osiągnięte w latach poprzednich. Należy zauważyć, że budowa projektu planu finansowo-gospodarczego jest relatywnie długotrwałym procesem, który rozpoczyna się w okresie wiosennym roku poprzedzającego planowany okres gospodarczy i opiera się na wytycznych ujętych w 10-letnim planie urządzenia lasu oraz bieżących potrzebach hodowlanych i ochroniarskich. Wyprzedzenie czasowe oraz zmienność czynników zewnętrznych takich jak popyt na rynku drzewnym, czy warunki pogodowe wpływające istotnie na powstanie lub brak potrzeb gospodarczych w zakresie zagospodarowania lasu (hodowla i ochrona) nie pozwalają na 100% przewidzieć zakresu kosztów i przychodów w tym niedoborów. Ostatecznie, wyniki finansowe nadleśnictw wykazane w rocznym sprawozdaniu finansowym podlegają weryfikacji, która jest dokonywana przez powołaną zarządzeniem dyrektora RDLP komisję ds. przeprowadzenia wewnątrzinstytucjonalnego badania wyniku finansowego. Komisja ocenia realizację zadań gospodarczych, weryfikuje przychody i koszty i ostatecznie określa skutek weryfikacji.”.

(akta kontroli str. 816 -824, 1271-1274, 2879-2882)

Z analizy zestawień sporządzonych przez RDLP w ramach wewnątrzinstytucjonalnego badania (weryfikacji) wyniku finansowego wynikało, że:

<sup>31</sup> Bartoszyce, Ciechanów, Górowo Iłowiecki i Ostrołęka.

- w 2019 r. środki z funduszu leśnego na wyrównanie niedoborów przy realizacji zadań gospodarki leśnej i zadań dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa przekazane zostały do nadleśnictw w planowanej w kwocie 68 103,7 tys. zł. Po przeprowadzeniu weryfikacji zadań dotyczących: hodowli lasu, ochrony lasu, ochrony przeciwpożarowej, utrzymania obiektów leśnych, przychodów ze sprzedaży drewna, Dyrektor RDLP ustalił w wyniku wewnątrzinstytucjonalnego badania (weryfikacji) wyniku finansowego za rok 2019 (przeprowadzone w 2020 r.) wysokość środków do przekazania do DGLP w kwocie 9 300,00 tys. zł – różnica pomiędzy wielkością przekazanych środków funduszu leśnego, a należną wielkością wynikającą z niewykonania niektórych zadań rzeczowych w nadleśnictwach;
- w 2020 r. środki funduszu leśnego na wyrównanie niedoborów przy realizacji zadań gospodarki leśnej i zadań dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa przekazane zostały do nadleśnictw w planowanej kwocie 47 724,8 tys. zł. Po przeprowadzeniu weryfikacji (tak jak za rok 2019), Dyrektor RDLP ustalił, w wyniku wewnątrzinstytucjonalnego badania wyniku finansowego, wysokość środków do przekazania do DGLP w kwocie 10 207,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 1271-1272, 1273-1274)

Zastępca dyrektora RDLP ds. ekonomicznych wyjaśnił, że: „wysokość dopłaty z funduszu leśnego do zadań gospodarki leśnej nie jest dedykowana poszczególnym zadaniom (jest to dopłata podmiotowa). Ustalana i przyznawana jest zgodnie z § 6 ust.1 zarządzenia nr 66 Dyrektora Generalnego LP z dnia 15 października 2020 roku w sprawie jednolitych zasad gospodarowania środkami funduszu leśnego w jednostkach organizacyjnych LP<sup>32</sup> na etapie budowy planu finansowo-gospodarczego w taki sposób, żeby wyrównywać niedobory środków finansowych wynikające ze zróżnicowanych warunków gospodarki leśnej oraz wysokości odpisów na fundusz leśny. Na koszty związane z gospodarką leśną, na które są przyznawane dopłaty na wyrównywanie niedoborów, składają się: koszty działalności administracyjnej (tj. np. koszty służby leśnej, koszty administracyjne), koszty działalności podstawowej (tj. np. koszty ochrony lasu, koszty hodowli lasu, koszty pozyskania i zrywki drewna, koszty ochrony przeciwpożarowej, koszty utrzymania obiektów leśnych) oraz koszty działalności ubocznej (tj. np. koszty gospodarki łowieckiej, koszty pozyskania choinek i stroiszu).”.

Ponadto zastępca dyrektora ds. ekonomicznych, w zakresie dopłat z funduszu leśnego na wyrównywanie niedoborów powstających przy realizacji zadań administracji publicznej wskazał, że na etapie budowy planu finansowo-gospodarczego nadleśnictwa oceniają potrzeby i możliwości realizacji zadań dotyczących administracji publicznej. Po uwzględnieniu ich w projektach planów, zostaje im przyznana dopłata w wysokości zaplanowanej wartości. Zadania w tym zakresie dotyczą m.in. kosztów działań zapobiegających rozprzestrzenianiu ASF<sup>33</sup>, partycypacji w budowie, przebudowie lub remoncie dróg publicznych, kosztów zadań administracyjnych z zakresu łowiectwa.

(akta kontroli str. 1226-1231, 1232-1245)

W okresie objętym kontrolą w podległych RDLP w Olsztynie nadleśnictwach wydatkowano ogółem środki pochodzące z funduszu leśnego w wysokości 160 565,6 tys. zł, z czego dopłaty na wyrównanie niedoborów wyniosły 137 417,1 tys. zł, natomiast na realizację zadań finansowanych ze środków funduszu leśnego poniesiono 23 148,5 tys. zł.

<sup>32</sup> B.I.L.P Nr 11, poz. 90 – przyp. kontrolera.

<sup>33</sup> Afrykański pomór świń.

(akta kontroli str. 264)

Dopłata z funduszu leśnego na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej w poszczególnych latach badanego okresu była następująca: w 2019 r. – 66 185,8 tys. zł, w 2020 r. – 46 849,7 tys. zł; w 2021 r. – 21 057,3 tys. zł., natomiast na wyrównywanie niedoborów powstających przy realizacji zadań administracji publicznej wynosiła: w 2019 r. – 1 917,9 tys. zł; w 2020 r. – 875,1 tys. zł, w 2021 r. – 531,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 264, 1246)

Zastępca Dyrektora RDLP ds. ekonomicznych wyjaśnił m.in., że: „zgodnie z ustawą o lasach art. 58 ust. 1 środki funduszu leśnego przeznacza się dla nadleśnictw na wyrównywanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej oraz dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa. Za gospodarkę leśną, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy uważa się działalność administracyjną, podstawową oraz uboczną. (...) Niedobory są ustalane jako różnica pomiędzy przychodami działalności leśnej a kosztami działalności leśnej z odpisem na fundusz leśny. Dopłata brutto jest przyznawana w taki sposób, aby wynik działalności leśnej, tj. podstawowej, administracyjnej i ubocznej przyjmował wielkość ujemną w wysokości wielkości odpisów amortyzacyjnych rzeczowych aktywów trwałych działalności leśnej sfinansowanych ze źródeł zewnętrznych. (...)”.

(akta kontroli str. 1366-1368, 1369-1384)

Dyrektor RDLP odnośnie dopłat z funduszu leśnego na wyrównania niedoborów wynikających z realizacji zadań dotyczących administracji publicznej wskazał, że wysokość dopłaty z funduszu leśnego do wyrównania niedoborów wynikających z realizacji zadań dotyczących administracji publicznej była ustalana na podstawie wartości środków zaplanowanych na realizację zadań, dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa. „Nadleśnictwa RDLP w Olsztynie oceniły potrzeby i możliwości realizacji zadań w 2019 roku i ujęły koszty działań zapobiegających rozprzestrzenianiu ASF w wysokości 197,3 tys. zł, koszty partycypacji w budowie, przebudowie lub remoncie drogi publicznej w wysokości 1.650,0 tys. zł oraz koszty zadań administracyjnych z zakresu łowiectwa w wysokości 70,6 tys. zł, łącznie w wysokości 1.917,9 tys. zł. W roku 2020 potrzeby nadleśnictw w zakresie realizacji zadań dotyczących administracji publicznej, kształtowały się następująco: koszty działań zapobiegających rozprzestrzenianiu ASF w wysokości 248,2 tys. zł, koszty partycypacji w budowie, przebudowie lub remoncie drogi publicznej w wysokości 525,0 tys. zł oraz koszty zadań administracyjnych z zakresu łowiectwa w wysokości 101,9 tys. zł, łącznie w wysokości 875,1 tys. zł.”.

(akta kontroli str. 1244)

W każdym roku badanego okresu Dyrektor RDLP na podstawie zarządzenia Dyrektora Generalnego LP<sup>34</sup>, powoływał komisje do wewnątrzinstytucjonalnego badania (weryfikacji) wyniku finansowego<sup>35</sup>. Powołana komisja poddawała badaniu wyniki finansowe nadleśnictwa (na podstawie faktycznie zrealizowanych wydatków i zrealizowanych przychodów) wykazane w sprawozdaniach finansowych.

<sup>34</sup> Zarządzenie nr 24 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 22 maja 1998 r. w sprawie sposobu ustalania i ewidencjonowania wartości niewykonanych zadań rzeczowych z zakresu działalności podstawowej nadleśnictwa i przeprowadzenia oceny wyniku nadleśnictwa na działalności podstawowej i administracyjnej finansowanej ze środków własnych, ze zm.

<sup>35</sup> Zarządzenie Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Olsztynie nr 5/2020 z dnia 24.02.2020 r. znak: EP.3501.1.2020 w sprawie przeprowadzenia wewnątrzinstytucjonalnego badania (weryfikacji) wyniku finansowego za 2019 r.; Zarządzenie Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Olsztynie nr 4/2021 znak: EP.3501.1.2021w sprawie przeprowadzenia wewnątrzinstytucjonalnego badania (weryfikacji) wyniku finansowego za 2020 r.

RDLP w Olsztynie dopiero po przeprowadzeniu weryfikacji wyniku finansowego przekazała do DGLP niewykorzystane środki z dopłaty z funduszu leśnego na wyrównanie niedoborów.

Zastępca Dyrektora RDLP ds. ekonomicznych odnośnie nieprzekazywania ww. środków na koniec danego roku gospodarczego wskazał, że: „Dopłaty funduszu leśnego na wyrównanie niedoborów miały charakter podmiotowy i dotyczyły kosztów bezpośrednich wykonania poszczególnych zadań oraz kosztów pośrednich. W celu określenia wartości niewykorzystanych środków w ramach dopłaty bezpośredniej do niedoborów, konieczne było ustalenie i rozliczenia wszystkich kosztów związanych z gospodarką leśną. W związku z tym nie było możliwe aby na dzień 31 grudnia lub bezpośrednio po zakończeniu roku gospodarczego, ustalić wszystkie koszty działalności, których dopłata dotyczyła i wykazać wielkość niewykorzystanych kwot pochodzących z funduszu leśnego. Dopiero po ujęciu w księgach wszystkich zdarzeń gospodarczych danego roku gospodarczego, rozliczeniu kosztów i sporządzeniu sprawozdań finansowych w jednostkach oraz badaniu przez biegłego rewidenta, dane dotyczące zakresu finansowego i rzeczowego były podstawą do wykonania wewnątrzinstytucjonalnego badania wyniku finansowego i ustalenia wartości niewykonanych zadań rzeczowych z zakresu działalności podstawowej nadleśnictwa i przeprowadzenia oceny wyniku na działalności podstawowej administracyjnej.”.

(akta kontroli str. 1253-1254, 1255-1262)

Zrealizowane w nadleśnictwach wydatki, w badanym okresie, wynosiły:

- na wspólne przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych – 7 502,7 tys. zł, z tego: w 2019 r. – 5 705,0 tys. zł (61,2% planowanych wielkości), w 2020 r. – 1 412,8 r. tys. zł (25,3%), a w 2021 r. (do 30.06) – 384,9 tys. zł;
- na sporządzanie planów urządzenia lasów – 12 813,6 tys. zł, z tego: w 2019 r. – 5 870,1 tys. zł (99,9% planowanych wielkości), w 2020 r. – 4 923,9 tys. zł (98,2%), a w 2021 r. (do 30.06) – 2 019,6 tys. zł (38,7% planu rocznego);
- na nabywanie przez Skarb Państwa lasów lub gruntów przeznaczonych na zalesianie, o których mowa w art. 37 uol wydatkowano kwotę 2 594,8 tys. zł, z tego: w 2019 r. – 1 789,8 tys. zł (91,4% planowanych), w 2020 r. – 490,0 tys. zł (60,5%), a w 2021 r. do 30.06 – 315,0 tys. zł (67,2% planu rocznego);
- na tworzenie infrastruktury niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej wydatkowano kwotę 237,4 tys. zł, z tego: w 2019 r. – 212,7 tys. zł (100%), w 2020 r. – 24,7 tys. zł (100%).

(akta kontroli str. 264)

W poszczególnych latach badanego okresu w ramach zadania „Nabywanie przez Skarb Państwa gruntów, o których mowa w art. 37 ustawy o lasach” RDLP przekazywała do DGLP zestawienia zawierające informacje dotyczące planowanego nabycia ww. gruntów. W latach 2019-2020 33 podległe RDLP nadleśnictwa nabyły ogółem 75,12 ha lasów lub gruntów przeznaczonych do zalesienia, z tego: w 2019 r. – 48,0 ha, w 2020 r. – 27,12 ha. Według stanu na 30 czerwca 2021 r. podległe RDLP nadleśnictwa nie nabyły żadnych gruntów o których mowa powyżej.

(akta kontroli str. 2538-2545, 2571-2577, 2600-2604)

W latach 2019-2021 (do 30.06) w RDLP w Olsztynie nie realizowano zadań na żądanie DGLP, które byłyby finansowane ze środków funduszu leśnego.

(akta kontroli str. 264, 1538)

W latach 2019-2021 (do 30.06.) w ramach wydatków na wspólne przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych RDLP ze środków funduszu leśnego sfinansowano 9 różnych zadań z zakresu gospodarki leśnej na łączną kwotę 7 502,7 tys. zł, tj.:

- ochrona kuraków w Lasach Państwowych<sup>36</sup> – wydatkowano 2 041,0 tys. zł, z tego w 2019 r. – 1 250,9 tys. zł, w 2020 r. – 783,4 tys. zł, a w 2021 r. do 30.06 – 6,7 tys. zł;
- program mikoryzacji – na zadanie wydatkowano 18,6 tys. zł, z tego: w 2019 r. – 10,1 tys. zł<sup>37</sup>, w 2020 r. – 8,5 tys. zł<sup>38</sup>;
- maszyny z OTL – na zadanie wydatkowano 367,1 tys. zł, z tego: w 2019 r. – 85,6 tys. zł<sup>39</sup>, w 2020 r. – 246,3 tys. zł<sup>40</sup>, w 2021 r. (do 30.06) – 35,2 tys. zł<sup>41</sup>;
- zwalczanie owadów techniką lotniczą<sup>42</sup> – wydatkowano 3 045,3 tys. zł, całość w 2019 r.;
- program LIFE Ochrona Rybołowa – na zadanie wydatkowano 38,5 tys. zł, z tego: w 2019 r. 13,1 tys. zł<sup>43</sup>, w 2020 r. 25,4 tys. zł<sup>44</sup>;
- leśne gospodarstwa węglowe – na zadanie wydatkowano 7,3 tys. zł, całość w 2020 r.<sup>45</sup>;
- kontenery na śmieci Program Czysty Las – na zadanie wydatkowano 46,9 tys. zł, całość w 2021 r. (do 30.06)<sup>46</sup>;
- Wielki Szlak Leśny<sup>47</sup>, wydatkowano 1 300,0 tys. zł, całość w 2019 r.;
- termomodernizacja<sup>48</sup>, wydatkowano 638,0 tys. zł, z tego: w 2020 r. – 341,9 tys. zł, a w 2021 r. (do 30.06) – 296,1 tys. zł.

Wyżej wymienione zadania, zrealizowane ze środków funduszu leśnego w ramach wspólnych przedsięwzięć jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, ujęte były w planach finansowo-gospodarczych RDLP na lata 2019-2021. Zadania doraźne (m.in. dotyczące sporządzania planów urządzenia lasów i nabywania przez Skarb Państwa lasów lub gruntów przeznaczonych na zalesianie) realizowane były na podstawie wniosków nadleśnictw, pozytywnie zaopiniowane przez RDLP, po wyrażeniu zgody przez Dyrektora Generalnego LP.

<sup>36</sup> Zadanie było realizowane przez 3 nadleśnictwa: Jedwabno, Spychowo i Szczytno.

<sup>37</sup> Zadanie realizowane przez 5 nadleśnictw: Ciechanów, Dobrocin, Dwukoły, Nowe Ramuki, Parciaki.

<sup>38</sup> Zadanie realizowane przez 7 nadleśnictw: Dwukoły, Ilawa, Jagietek, Miłomłyn, Ciechanów, Parciaki i Szczytno.

<sup>39</sup> Zadanie było realizowane przez 2 nadleśnictwa: Dwukoły oraz Spychowo.

<sup>40</sup> Zadanie było realizowane przez 3 nadleśnictwa: Parciaki, Myszyniec oraz Przasnysz.

<sup>41</sup> Zadanie było realizowane przez nadleśnictwo Korpele.

<sup>42</sup> Zadanie było realizowane przez 8 nadleśnictw: Jedwabno, Nidzica, Nowe Ramuki, Olsztyn, Przasnysz, Spychowo, Szczytno i Wielbark.

<sup>43</sup> Zadanie było realizowane przez 3 nadleśnictwa: Jedwabno, Olsztyn i Strzałowo.

<sup>44</sup> Zadanie było realizowane przez 9 nadleśnictw: Olsztynek, Nowe Ramuki, Olsztyn, Jedwabno, Strzałowo, Szczytno, Mrągowo, Nidzica i Spychowo.

<sup>45</sup> Zadanie realizowane przez 2 nadleśnictwa: Kurdypy i Wipsowo.

<sup>46</sup> Zadanie było realizowane przez 2 nadleśnictwa: Wielbark i Srokowo.

<sup>47</sup> Zadanie było realizowane przez nadleśnictwo Srokowo.

<sup>48</sup> Zadanie było realizowane przez nadleśnictwo Strzałowo.

Ponadto w ramach ww. zadań RDLP przekazywała do DGLP wnioski przygotowane przez nadleśnictwa dotyczące:

- zmian w planach finansowo-gospodarczych w poszczególnych latach badanego okresu;
- wyrażenia zgody na zakup środków trwałych ze środków funduszu leśnego na dodatkowe zadania inwestycyjne, po pozytywnym opiniowaniu RDLP;
- zmian w harmonogramach rzeczowo-finansowych.

(akta kontroli str. 264, 847-1025, 2127-2298)

Dyrektor RDLP w zakresie przyczyn niższego wykorzystania środków z funduszu leśnego na realizację ww. zadań wyjaśnił, że:

- realizacja zadania „Czynna ochrona cietrzewia na gruntach w zarządzie Lasów Państwowych w Polsce” w 2019 r. w wielkości 74,2% planu wynikała: „(...) z oszczędności wygenerowanych przez Nadleśnictwa w związku z brakiem cietrzewi do wsiedleń: Nadleśnictwo Szczytno nie wykonało zadań: zakup, transport, dokarmianie cietrzewi, obsługa weterynaryjna, monitoring telemetryczny, zakup nadajników, nadzór nad ptakami (plan w 2019 r. zrealizowano na poziomie 55,9%). Nadleśnictwo Jedwabno odebrało od hodowcy mniej cietrzewi, 28 zamiast planowanych 50 sztuk, w związku z tym również były mniejsze koszty dokarmiania ptaków, nadajników i osprzętu oraz mniejsza kwota wydatkowana na nadzór nad ptakami -ptaki dostarczono dopiero pod koniec września (56,5% planowanych). Nadleśnictwo Spychowo – na wniosek nadleśnictwa zmieniono zakres rzeczowy i finansowy zadań w trakcie roku. Nadleśnictwo zawnioskowało o przesunięcie części planowanych wydatków kosztowych na nakłady inwestycyjne (zakup sprzętu mechanicznego i systemu monitoringu wizyjnego)”;
- realizacja zadania zakupu maszyn z OTL Jarocin ze środków funduszu leśnego było wyższe niż planowane (o 29,1 tys. zł). „W związku z uzyskaniem informacji z Ośrodka Techniki Leśnej w Jarocinie, że istnieje możliwość przejęcia egzemplarza serii próbnej maszyny: brona BPU-H do pielęgnacji upraw, finansowanej ze środków funduszu leśnego, w celu prowadzenia dalszych ocen, Nadleśnictwo Spychowo złożyło wniosek o wyrażenie zgody na przejęcie urządzenia. Zgodę na powyższe (zwiększenie dofinansowania zakupów) wydał Dyrektor Generalny Lasów Państwowych.”;
- zadanie zwalczanie owadów techniką lotniczą „(...) kwota w planie zasadniczym na 2019 rok została zaplanowana w lutym 2019 roku na podstawie szacunku zagrożenia wynikającego z danych prognostycznych, które zbiera się w roku poprzednim, czyli w tym przypadku 2018 r. – zrealizowane na poziomie 53,4% planowanych. Sporządzając plan jednostki przyjmują dane prognostyczne, nie wiedząc jaka będzie wiosna (temperatura, opady, moment rozpoczęcia wylęgu), która ma decydujący wpływ na wielkość przewidywanej gradacji owadów, a tym samym na ostateczną wielkość powierzchni w ha jaka będzie zagrożona i objęta zabiegami agrolotniczymi. Na tej podstawie zaplanowano do zabiegu 14 tys. ha. W 2019 r. kwalifikacja dokładnych powierzchni w każdym nadleśnictwie odbyła się 10 maja i wtedy też zostały wyznaczone konkretne pola zabiegowe, na których został wykonany oprysk. Wiosna 2019 r. nie była szczególnie sprzyjająca intensywnemu wylęgowi, w związku z czym, wcześniej zaplanowana powierzchnia uległa zmniejszeniu do 11 646 ha, co spowodowało ostatecznie, że poniesione koszty okazały się mniejsze niż zaplanowane (...).”;



- ochrona kuraków w LP „(...) niższe wykonanie wydatków w projekcie *Czynna ochrona cietrzewia na gruntach w zarządzie Lasów Państwowych w Polsce* (48.9% planowanych) wynikało z ograniczenia zadań kosztowych w nadleśnictwach Jedwabno i Szczytno. Realizacja zadania w nadleśnictwach została przesunięta w czasie na skutek trudnej sytuacji gospodarczej spowodowanej epidemią COVID-19.”<sup>49</sup>

(akta kontroli str. 739-740, 741-775)

W planie finansowo-gospodarczym na 2019 r. RDLP w Olsztynie zaplanowała do realizacji zadanie finansowane ze środków funduszu leśnego dotyczące hodowli i ochrony żubra, na kwotę 9,8 tys. zł. Zadanie to nie zostało zrealizowane. Jak wyjaśnił Dyrektor RDLP przyczyną niezrealizowania zadania była zmiana lokalizacji zagrody dla żubrów (z terenu Nadleśnictwa Lidzbark na teren w obszarze administracyjnym miasta Mława).

(akta kontroli str. 264, 739--775)

Nadleśnictwa nadzorowane przez RDLP wystawiały noty księgowe w dniach 30-31 grudnia danego roku badanego okresu w ramach realizowanych zadań finansowanych z funduszu leśnego.

(akta kontroli str. 847, 881)

Główna księgowa wyjaśniła, że: „(...) noty księgowe obciążeniowe dot. zadań (...) wystawione zostały przez Regionalną Dyрекcję LP w Olsztynie na Dyрекcję Generalną LP z datą 31.12.2019 r. i 31.12.2020 r. po otrzymaniu not księgowych z nadleśnictw wraz z dokumentami potwierdzającymi realizację tych zadań, gdyż dotyczyły zadań zrealizowanych odpowiednio w 2019 i 2020 roku. Również odpowiednio w 2019 i 2020 roku nadleśnictwa otrzymały dokumenty (faktury) od wykonawców tych zadań, za ich realizację, które zgodnie z jedną z fundamentalnych zasad księgowości – zasadą memoriałową odniesiono do okresu, którego dotyczyły. Noty księgowe zaksięgowano w biurze RDLP jako rozrachunek z danym nadleśnictwem z jednej strony oraz po sporządzeniu zbiorczych not na Dyрекcję Generalną LP jako rozrachunki z Dyрекcją Generalną LP (należność). Wpływ środków z tytułu realizacji ww. zadania z Dyрекcji Generalnej LP na rachunek bankowy Regionalnej Dyрекcji LP w Olsztynie miał miejsce odpowiednio 14.02.2020 roku, 17.02.2021 r., po czym 17.02.2020 r i 18.02.2021 r. Regionalna Dyрекcja LP w Olsztynie przekazała środki na rachunki bankowe nadleśnictw (...).”

(akta kontroli str. 1557-1560)

W okresie objętym kontrolą jednostki podległe RDLP w Olsztynie nie realizowały zadań określonych w art. 58 ust. 3 i ust. 3a uol.

(akta kontroli str. 264)

<sup>49</sup> Pismami zn. spr. EP.0300.1.4.2020 z dnia 30.03.2020 r. oraz zn. spr. EP.0300.1.4.2020 z dnia 25.05.2020 r. Dyrektor Generalny LP rekomendował ograniczenie realizacji zadań do niezbędnego minimum (kontynuacja zadań z 2019 r., zawarta umowa itp.) z uwzględnieniem możliwości przesunięcia realizacji zadań w czasie. Ponadto różnica wynika m.in. z akceptacji zmian wnioskowanych przez Nadleśnictwo Spychowo. Pismem zn. spr. ZP.0300.2.2020.MG z 16.06.2020 r. DGLP zatwierdziła zmiany, tj. obniżenie kosztów i nowe harmonogramy rzeczowo-finansowe, a pismem zn. spr. ZP.011.2.4.2020 z dnia 18.11.2020 r. zaakceptowano zmiany w zadaniach inwestycyjnych.

W RDLP obowiązywały wewnętrzne uregulowania<sup>50</sup> dotyczące udzielania zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 787-815)

Badaniem kontrolnym objęto trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego<sup>51</sup>, po jednym z każdego badanego roku, których łączna wartość wynosiła 12 524,7 tys. zł, z ogółem siedmiu zamówień publicznych na kwotę 19.340,5 tys. zł (netto), wyszczególnionych w zatwierdzonych planach zamówień publicznych RDLP na lata 2019-2021. Przedmiotem badanych zamówień było wykonanie planów urządzenia lasów oraz sporządzenie opracowań fitosocjologicznych. W wyniku badania stwierdzono, że: zamawiający (RDLP) zamieścił wymagane ogłoszenia o zamiarze udzielenia zamówienia oraz udostępnił specyfikację istotnych warunków zamówienia; jako kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty przyjęto: cenę – 60%, doświadczenie wykonawcy – 40%; osoby biorące udział w postępowaniach przetargowych ze strony zamawiającego złożyły wymagane oświadczenia; postępowania przetargowe przeprowadzała komisja powołana przez zamawiającego, która sporządziła obowiązujące dokumenty; a oferenci do przetargów wpłacali ustalone wadium.

(akta kontroli str. 1570-1635, 1636-1676, 1677-1763, 2852-2855)

W wyniku ww. trzech postępowań przetargowych RDLP zawarła pięć umów<sup>52</sup>. W umowach tych zabezpieczone zostały interesy RDLP (zamawiającego) w zakresie terminowości i prawidłowości wykonania zamówienia. Ponadto w ww. umowach zamawiający zapewnił sobie, że prace wynikające z umów miały być kontrolowane i odbierane zgodnie z Zarządzeniem nr 63 Dyrektora Generalnego

<sup>50</sup> Zarządzenie Nr 10/2014 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Olsztynie z dnia 16.04.2014 r. w sprawie regulaminu ramowych procedur udzielania zamówień na usługi, dostawy lub roboty budowlane o wartości nieprzekraczającej kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1843, ze zm.); Zarządzenie nr 40/2020 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Olsztynie z dnia 31.12.2020 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych wyłączonych spod stosowania przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych w biurze Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Olsztynie; Zarządzenie nr 41/2020 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Olsztynie z dnia 31.12.2020 r. w sprawie wprowadzenia wytycznych do opracowania regulaminu udzielania zamówień publicznych wyłączonych spod stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych w jednostkach organizacyjnych Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Olsztynie; Regulamin Pracy Komisji Przetargowej w Biurze RDLP w Olsztynie (załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 19/2011 Dyrektora RDLP w Olsztynie z dnia 26.09.2011 r., znak spr. EP-270-16/11).

<sup>51</sup> Wykonanie planu urządzenia lasu dla nadleśnictw: Olsztynek, Myszyniec, Spychowo oraz sporządzenie opracowania fitosocjologicznego dla nadleśnictw: Mrągowo, Jedwabno i Szczytno; Wykonanie planu urządzenia lasu dla nadleśnictw: Ostrołęka, Parciaki, Przasnysz oraz sporządzenie opracowania fitosocjologicznego dla nadleśnictw: Ilawa, Miłomłyn, Nowe Ramuki i Susz; Wykonanie planu urządzenia lasu dla Nadleśnictwa Wielbarki oraz sporządzenie opracowania glebowo-siedliskowego wraz z opracowaniem fitosocjologicznym dla Nadleśnictwa Olsztynek.

<sup>52</sup> Nr 271.1.2.2019 z dnia 3.04.2019 r. na wykonanie usługi z zakresu gospodarki leśnej polegającej na wykonaniu planu urządzenia lasu dla Nadleśnictwa Wielbark (Pakiet 1) oraz sporządzenia opracowania glebowo-siedliskowego wraz z opracowaniem fitosocjologicznym dla Nadleśnictwa Olsztynek (Pakiet 2); nr EP.270.33.2019 z dnia 5.03.2020 r. na wykonanie usługi z zakresu gospodarki leśnej polegającej na wykonaniu planu urządzenia lasu dla Pakiet 1 dla Nadleśnictwa Ostrołęka; Pakiet 3 dla Nadleśnictwa Przasnysz; Pakiet 4 sporządzenie opracowania fitosocjologicznego dla Nadleśnictwa Ilawa; Pakiet 5 Sporządzenie opracowania fitosocjologicznego dla Nadleśnictwa Miłomłyn; Pakiet 6 sporządzenie opracowania fitosocjologicznego dla Nadleśnictwa Nowe Ramuki; Pakiet 7 Sporządzenie opracowania fitosocjologicznego dla Nadleśnictwa Susz; Nr EP.270.33.2019 z dnia 28.02.2020 r. na wykonanie usługi z zakresu gospodarki leśnej polegającej na wykonaniu planu urządzenia lasu dla pakiet 2 – wykonanie planu urządzenia lasu dla Nadleśnictwa Parciaki; nr EP.270.03.2021 r. z dnia 4.05.2021 r. na wykonanie usługi z zakresu gospodarki leśnej polegającej na: Pakiet V. sporządzenie opracowania fitosocjologicznego dla Nadleśnictwa Jedwabno; nr EP.270.03.2021 r. z dnia 04.05.2021 r. na wykonanie usługi w zakresie gospodarki leśnej polegające Pakiet I. na wykonaniu planu urządzenia lasu dla Nadleśnictwa Olsztynek, Pakiet II. Na wykonaniu planu urządzenia dla Nadleśnictwa Myszyniec; Pakiet III wykonanie planu urządzenia lasu dla Nadleśnictwa Spychowo; Pakiet IV Sporządzeniu opracowania fitosocjologicznego dla Nadleśnictwa Mrągowo; Pakiet VI sporządzenie opracowania fitosocjologicznego dla Nadleśnictwa Szczytno.

Lasów Państwowych z dnia 13 sierpnia 2002 r. w sprawie kontroli i odbioru robót urządzeniowych zleczanych przez regionalne dyrekcje Lasów Państwowych<sup>53</sup> (dalej: zarządzenie w sprawie kontroli) oraz Zarządzeniem nr 39 Dyrektora RDLP z dnia 14 listopada 2019 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku dokonywania uzgodnień dotyczących przeprowadzanych prac terenowych związanych z wykonywaniem projektu planu urządzenia lasu lub sporządzeniem opracowania fitosocjologicznego oraz możliwość udziału niezależnego eksperta z dziedziny botaniki i fitosocjologii.

(akta kontroli str. 1596-1621, 1659-1663, 1711-1752)

Z badania realizacji ww. umów wynikało, że pracownicy nadleśnictw przeprowadzali kontrole, odbierali roboty oraz dokonywali uzgodnienia zgodnie z ww. uregulowaniami w tym zakresie.

(akta kontroli str. 1764-2018)

W latach 2019-2021 (do 30.06) jednostki organizacyjne nadzorowane przez RDLP podpisały 19 umów z jednostkami organizacyjnymi spoza LP. Spośród ww. umów 18 dotyczyło współfinansowania (w zakresie remontu i przebudowy dróg oraz mostów drogowych) wspólnego przedsięwzięcia publicznego w ramach wspomaganie przez Lasy Państwowe administracji publicznej<sup>54</sup> (umowy w tym zakresie zawarto z jednostkami samorządu terytorialnego gminnymi i powiatowymi), jedna dotyczyła użyczenia nieruchomości (umowa zawarta została z powiatem użyczającym RDLP nieruchomość na czas przebudowy drogi dojazdowej do ośrodka edukacji przyrodniczej).

Spośród ww. umów w 18 udział środków finansowych nadleśnictw był na poziomie od 30% do 83,3% kwoty przeznaczonej na realizację wspólnego przedsięwzięcia publicznego.

Powyższe środki na współfinansowanie wspólnego przedsięwzięcia publicznego w ramach wspomaganie przez Lasy Państwowe administracji publicznej przekazywane przez nadleśnictwa były finansowane ze środków funduszu leśnego w ramach dopłat na wyrównywanie niedoborów w ramach administracji publicznej.

(akta kontroli str. 1157-1225, 1282-1283, 1290-1304)

Badaniem kontrolnym objęto trzy umowy<sup>55</sup> z których wynikało, że zabezpieczono w nich prawa i obowiązki nadleśnictwa, tj. określono uprawnienia nadleśnictwa do nadzorowania jednostek administracji publicznej w przedmiocie postępu realizacji przedsięwzięcia publicznego; udziału nadleśnictwa w protokolarnym, etapowym i końcowym odbiorze prac; kompletowania dokumentacji, w tym przyjmowania od jednostek samorządu terytorialnego jako załączników do wniosków o płatność.

(akta kontroli str. 1412-1451, 1452-)

<sup>53</sup> B.I.LP. Nr 9, poz. 66

<sup>54</sup> Zarządzenie Nr 58 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 7 sierpnia 2018 r., w sprawie realizacji w Lasach Państwowych wspólnych przedsięwzięć drogowych, mających związek z gospodarką leśną – B.I.LP Nr 8/9, poz. 138.

<sup>55</sup> Porozumienie z 25.03.2020 r. pomiędzy Powiatem Bartoszyckim a PGP LP Nadleśnictwem Górowo Iławeckie dotyczące remontu mostu drogowego przez rz. Elmę w km 8+072 drogi powiatowej nr 1354N Głądy – Pieszkowo – Tolko w msc. Piaseczno"; umowa nr SB.20.04.2020 w sprawie realizacji wspólnego przedsięwzięcia pod nazwą „Przebudowa drogi gminnej Dół – Ławice” na działkach nr 83 i 84 obr. 0004 Dół oraz działkach nr 143 i 168 obr. 022 Ławice, na odcinku o długości 2398 mb” z 22.07.2020 r. zawarta pomiędzy PGL LP Nadleśnictwo Iława a Gminą Iława. Udział środków finansowych Nadleśnictwa Iława w wysokości 330 000,00 zł. Na podstawie noty księgowej z dnia 07.08.2020 r. wystawionej przez Gminę Iława na kwotę 329 949,09 Nadleśnictwo Iława dokonało przelewu w dniu 09.09.2020 r.; umowa nr SA.20.1.2017 w sprawie realizacji wspólnego przedsięwzięcia pod nazwą „Przebudowa drogi gminnej 183023N Trzcina-Chelsty o dł. Ok. 1,2 km” z 27.11.2019 r.” z 27.11.2019 r. zawarta pomiędzy PGL LP Nadleśnictwo Lidzbark a Gminą Grodziczno. Udział środków finansowych Nadleśnictwa Lidzbark w wysokości 141 500,00 zł. Na podstawie noty księgowej z 27.12.2019 r. wystawionej przez Gminę Grodziczno na kwotę 141 500,00 zł Nadleśnictwo Lidzbark dokonało przelewu 30.12.2019 r.

RDLP w Olsztynie w badanym okresie nie realizowało zadania dotyczącego badań naukowych.

(akta kontroli str. 264)

Spośród 33 nadleśnictw w latach 2019-2020, bez naliczania wpłat na fundusz leśny i bez korzystania z dopłat z funduszu leśnego na wyrównanie niedoborów w 2019 r. 14 nadleśnictw, a w 2020 r. 8 nadleśnictw uzyskało dodatni wynik finansowy. Według stanu na 30 czerwca 2021 r. 3 nadleśnictwa wykazywały wartość ujemną.

(akta kontroli str. 776)

Dyrektor RDLP wyjaśnił, że: „Podstawowym elementem wpływającym na efektywność ekonomiczną było zróżnicowanie warunków przyrodniczych i ekonomicznych gospodarki leśnej, które mają decydujący wpływ na uzyskiwane wyniki finansowe. Zróżnicowanie to dotyczyło, powierzchni jednostek gospodarczych, zasobności i możliwości produkcyjnych, lokalizacji w odniesieniu do rynku usług i odbiorów drewna.”

(akta kontroli str. 1226-1230; 1237)

W okresie objętym kontrolą RDLP nie korzystała ze środków funduszu stabilizacji, o którym mowa w art. 58 ust. 4 uol.

(akta kontroli str. 1551-1552)

W latach 2019-2021 (do 30.06) RDLP nie była kontrolowana w zakresie gospodarowania środkami funduszu leśnego, w tym funduszu stabilizacji.

(akta kontroli str. 1026-1027, 1033-1040, 1119-1122)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność RDLP w badanym obszarze pomimo, że wewnątrzinstytucjonalne badanie (weryfikacja) wyniku finansowego za lata 2019 i 2020, przeprowadzane przez RDLP w Olsztynie w nadzorowanych nadleśnictwach (po badaniu sprawozdań<sup>56</sup> przez biegłych rewidentów), spowodowało korekty wyniku finansowego RDLP ogółem o 9 300,00 tys. zł za 2019 r. i o 10 207,2 tys. zł za 2020 r.

Opis stanu  
faktycznego

### 2.2.3 Nadzór nad gospodarowaniem środkami funduszu leśnego

W okresie objętym kontrolą Dyrektor RDLP monitorował przychody funduszu leśnego (wielkość odpisu na FL) poprzez analizy danych, które wynikały ze sprawozdań w zakresie wartości sprzedaży drewna w poszczególnych okresach rozliczeniowych. Naliczenie odpisu było badane w biurze RDLP poprzez analizę i porównanie not rozliczeniowych z zapisami na kontach przychodowych i rozrachunkowych nadleśnictw. Wielkość odpisu porównywana była w cyklach miesięcznych z wartościami wynikającymi z planu finansowo-gospodarczego oraz planami gospodarczymi nadleśnictw. Dyrektor RDLP wskazał, że: „(...) w zakresie nadzoru w badanym okresie obowiązywało Zarządzenie nr 62 Dyrektora Generalnego LP z dnia 30 września 2005 r. w sprawie wprowadzenia hurtowni danych lasów Państwowych<sup>57</sup>, w którym to Dyrektor Generalny LP zobowiązał do dokonywania merytorycznej oceny informacji z jednostek organizacyjnych

<sup>56</sup> Badanie sprawozdania finansowego za 2019 r. przez biegłego rewidenta przeprowadzono w 12 nadleśnictwach oraz Biurze RDLP; badanie sprawozdania finansowego za 2020 r. przez biegłego rewidenta przeprowadzono w 11 nadleśnictwach oraz w biurze RDLP.

<sup>57</sup> B.I.L.P. Nr 10, poz. 65.

w szczególności zadań rzeczowo finansowych znajdujących się w hurtowni z zatwierdzonymi planami. W ramach tych działań monitorowane jest wykonywanie zadań w zgodności z planem m.in. poprzez badanie wniosków przekazywanych przez nadleśnictwa i opiniowanie przez RDLP oraz przekazywanie ich do Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych. Ponadto w RDLP prowadzony był monitoring realizacji planów w tym przychodów i wydatków FL w ramach systemu informatycznego, w ramach którego były przeprowadzane przez pracowników poszczególnych wydziałów merytorycznych biura RDLP oraz w ramach kontroli pracowników Wydziału Kontroli i Audytu na podstawie planu kontroli. W ramach monitorowania realizacji planów przychodów i wydatków funduszu leśnego po zakończeniu roku gospodarczego corocznie w badanym okresie prowadzone było wewnątrzinstytucjonalne badanie wyniku finansowego. Dyrektor RDLP wyjaśnił m.in., że na etapie wewnątrzinstytucjonalnego badania wyniku finansowego nadleśnictwa były rozliczane z wykonania zadań zaplanowanych.”.

(akta kontroli str. 1026-1027, 1028-1040, 1041-1063, 2127-2478)

Dyrektor RDLP wyjaśnił ponadto, że: „(...) w Regionalnej Dyrekcji LP noty (księgowane dotyczące rozliczenia odpisu podstawowego – sporządzane przez nadleśnictwa) były sprawdzane z zapisami na kontach przychodowych i rozrachunkowych nadleśnictw i księgowane w biurze RDLP jako rozrachunek z danym nadleśnictwem z jednej strony oraz po sporządzeniu zbiorczego zestawienia z nadleśnictw księgowane jako rozrachunek z Dyrekcją Generalną LP, a monitorowanie terminowości przekazywania środków odbywało się na podstawie wyciągów bankowych, na podstawie których księgowane są wpłaty w korespondencji z zapisami na kontach rozrachunkowych, gdzie wcześniej zostały ujęte noty otrzymane z nadleśnictw. Gdyby się zdarzyło, że wpłata niższa lub wyższa – nadleśnictwo jest informowane telefonicznie i następuje zwrot środków do nadleśnictwa lub nadleśnictwo uzupełnia brakującą kwotę do Regionalnej Dyrekcji LP.”.

(akta kontroli str. 342-478, 1026-1027, 1028-1225)

Zastępca Dyrektora RDLP ds. ekonomicznych wskazał, że: „(...) przyznana jednostkom dopłata na wyrównanie niedoborów z funduszu leśnego nie jest przedmiotowa, a dotyczy całej gospodarki leśnej, na etapie planu i realizacji, nie ma jednoznacznej informacji, które zadania i w jakiej części są realizowane z dopłaty do niedoborów, a które z przychodu ze sprzedaży drewna. W związku z powyższym wszystkie kontrole prowadzone w zakresie gospodarki leśnej dotyczą gospodarowania środkami funduszu leśnego.”.

(akta kontroli str. 1026-1027; 1035-1036; 1119-11220)

Zgodnie z „Regulaminem kontroli wewnętrznej” obowiązującym w biurze RDLP wydziały merytoryczne biura RDLP, w ramach prowadzonego nadzoru kontrolowały na bieżąco działalności nadzorowanych nadleśnictw. Weryfikowane były plany finansowo-gospodarcze, terminowość i jakość wykonania oraz dokumentowanie zdarzeń gospodarczych.

W latach 2019-2021 (30.06) Wydział Kontroli i Audytu Wewnętrznego w RDLP przeprowadził 48 kontroli instytucjonalnych w zakresie prowadzenia gospodarki leśnej. Ponadto pracownicy komórek merytorycznych przeprowadzali kontrole funkcjonalne, w tym m.in. dotyczące prowadzenia dokumentacji gospodarki łowieckiej (dwie jednostki) oraz stan urządzeń łowieckich i zagospodarowania łowiska (4 jednostki); prowadzenia działań zapobiegających rozprzestrzenianiu się ASF na terenach pozostających w zarządzie PGL LP, a także przestrzegania

bioasekuracji, w szczególności w punktach przetrzymywania tusz dzików przed ich zbadaniem w kierunku wykrycia wirusa ASF – 2 jednostki.

Ponadto w latach 2019-2021 (30.06) w rocznych planach kontroli instytucjonalnych ujęto i przeprowadzono kontrole instytucjonalne, w tym m.in.: hodowla i dystrybucja sadzonek wprowadzanych do obrotu przez nadleśnictwa posiadające szkółki; kontrola problemowa z zakresu organizacji ochrony i zwalczania szkodnictwa leśnego, ochrony mienia oraz działalności Straży Leśnej w jednostkach LP w latach 2016-2019 – 4 jednostki, w tym biuro RDLP w Olsztynie.

(akta kontroli str. 1026-1027, 1033-1040, 1119-1122)

W latach 2019-2021 (30.06) nadleśniczy zgłaszali wnioski o uruchomienie zadań związanych z wydatkami z funduszu leśnego. W ramach nadzoru wnioski te podlegały opiniowaniu przez Dyrektora RDLP (komórki merytoryczne) z uwzględnieniem bieżącej sytuacji finansowej nadleśnictw. Ponadto na etapie przygotowania planów gospodarczych wnioski sporządzane przez nadleśniczych, dotyczące finansowania z funduszu leśnego, podlegały ocenie pod kątem zasadności, celowości i oszczędności, szczególnie wnioski dotyczące robót budowlanych<sup>58</sup>. Zaopiniowane wnioski po analizie przekazywane były do Dyrektora Generalnego LP.

(akta kontroli str. 2147-2155, 2218-2226, 2299-2401)

Wnioski dotyczące nabywania z funduszu leśnego gruntów, opiniowane były w RDLP po analizie zasadności i celowości finansowania z funduszu leśnego, a następnie przekazywany do Dyrektora Generalnego LP.

(akta kontroli str. 1109-1118, 2538-2613)

W badanym okresie Dyrektor RDLP nie wnioskował do Dyrektora Generalnego LP o przeprowadzenie przez Inspekcję LP kontroli w podległych jego nadzorowi nadleśnictwach w zakresie gospodarowania środkami funduszu leśnego.

(akta kontroli str. 1026-1027, 1034)

W badanym okresie Wydział Kontroli i Audytu Wewnętrznego RDLP w Olsztynie, na zlecenie DGLP zrealizował kontrolę problemową pn. „Poziom wdrażania nowych rozwiązań Prawa zamówień publicznych w jednostkach LP, w ramach zamawiania usług leśnych na rok 2019”. Kontrolą objęto siedem nadleśnictw. W ramach ww. kontroli Nadleśnictwie Młynary kontrolujący stwierdzili omyłki pisarskie w treści siwz oraz zobowiązali Nadleśniczego do podjęcia działań organizacyjno-kontrolnych mających na celu zagwarantowanie kompletności danych oraz zwiększenie rzetelności przy przygotowaniu dokumentacji przetargowej.

(akta kontroli str. 1123-1156)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie nadzór Dyrektora RDLP nad realizacją zadań finansowanych ze środków Funduszu Leśnego.

<sup>58</sup> Zarządzenie nr 5 Dyrektora RDLP w Olsztynie z dnia 10.02.2017 r. w sprawie wprowadzenia ramowych zasad dotyczących planowania, przygotowania, realizacji, odbioru i rozliczenia wydatków poniesionych na roboty budowlane obiektów budowlanych oraz dróg leśnych w RDLP Olsztyn znak: ZR.20.40.2017 zmienionego Zarządzeniem nr 35/2020 z Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Olsztynie z dnia 28.12.2020 r. w sprawie wprowadzenia ramowych zasad dotyczących planowania, przygotowania, realizacji, odbioru obiektów budowlanych, dróg, oraz przedsięwzięć drogowych w Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Olsztynie znak: RI.770.1.2020.

## IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków pokontrolnych.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

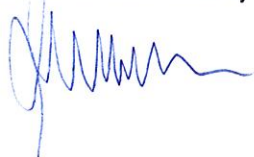
Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Środowiska Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, 10 listopada 2021 r.

Kontrolerzy  
Izabella Krawczyk  
główny specjalista k.p.



Mirosław Nowakowski  
Doradca ekonomiczny



Najwyższa Izba Kontroli  
Dyrektor  
Departamentu Środowiska  
z up.   
p.o. wicedyrektor  
Dariusz Bojanowski

